

# MEMBANDINGKAN PEMILU DAN PERSELISIHAN HASIL PEMILU PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN TAHUN 2004 DAN TAHUN 2009

**Abdul Mukthie Fadjar<sup>1</sup>**

## *Abstract:*

*The realization of the 2004 and 2009 elections of the President and Vice President may be compared in terms of the quality and quantity. Qualitatively, the two elections are characterized by various dishonesty and violations, although the violations may not yet be called systematic, massive and structured ones. In general the elections may be held peacefully and safely, with little political tensions. Quantitatively, the 2009 election improved in terms of the number of voters, level of women participation, votes of the elected candidates, and increase in the presidential threshold. There were, however, some disputes on the election results in either 2004 or 2009. And the Constitutional Court of Law administered the case not only based on the qualitative disputes or the numbers of votes as determined by the General Election Commission (KPU) but also on the qualitative natures concerning with the process.*

*Keywords: elections, presidential threshold, dispute of election results,*

## **A. Pendahuluan**

Perubahan UUD 1945 tidak saja telah mengubah mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dari pemilihan secara tidak langsung oleh MPR [Pasal 6 ayat (2) UUD

---

<sup>1</sup> Ketua Asosiasi Pengajar HTN/HAN Jatim dan Hakim Konstitusi 2003-2009.

1945 sebelum Perubahan] ke pemilihan secara langsung oleh rakyat [Pasal 6A ayat (1) UUD 1945 sesudah Perubahan Ketiga], melainkan juga dimungkinkannya hasil pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dipersoalkan secara hukum ke pengadilan, yakni ke Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai kasus perselisihan hasil pemilihan umum [Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 setelah Perubahan Ketiga].

Pemilihan Umum (Pemilu) Presiden dan Wakil Presiden secara langsung untuk pertama kali diselenggarakan pada tahun 2004, begitu pula Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU) Presiden dan Wakil Presiden di MK, sedangkan untuk kedua kalinya Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara langsung diselenggarakan pada tahun 2009 dan begitu pula penanganan PHPU Presiden dan Wakil Presiden oleh MK.

Tulisan ini bermaksud membandingkan Pemilu dan PHPU Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dengan Pemilu dan PHPU Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 dengan tujuan untuk mengetahui segi-segi kelebihan dan kekurangannya, serta memberikan rekomendasi untuk penyempurnaan Pemilu dan PHPU Presiden dan Wakil Presiden di masa depan.

## **B. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 dan Tahun 2009**

Pasal 6A *juncto* Pasal 22E UUD 1945 (Perubahan Ketiga) menentukan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden sebagai berikut:

- a. Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat [Pasal 6A ayat (1)];
- b. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden termasuk kategori Pemilu yang diselenggarakan secara berkala setiap lima tahun sekali berdasarkan asas langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil [Pasal 22E ayat (1) dan ayat (2)];
- c. Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh partai politik (parpol) atau gabungan parpol sebelum pelaksanaan pemilu [Pasal 6A ayat (2)];
- d. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) bersifat nasional, tetap, dan mandiri [Pasal 22E ayat (4)];
- e. Untuk dinyatakan terpilih dalam Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, pasangan calon harus mendapatkan 50% dari jumlah suara dalam Pemilu dengan minimal 25% suara di setiap provinsi yang tersebar di lebih dari setengah jumlah provinsi di Indonesia [Pasal 6A ayat (3)]. Apabila tidak ada pasangan calon yang memenuhi syarat demikian, maka dua pasangan calon yang memperoleh suara terbanyak pertama dan kedua dipilih lagi dalam Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua [Pasal 6A ayat (4)];
- f. Tata cara pelaksanaan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden lebih lanjut diatur dalam undang-undang [Pasal 6A ayat (5)].

### ***1. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004***

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 diselenggarakan oleh KPU dibawah pengaturan UU No. 23

Tahun 2003 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU 23/2003) dan berlangsung sbb.:

- a. Pemungutan suara untuk Pemilu Presiden dan Wakil Presiden diselenggarakan sesudah Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, tepatnya untuk Putaran Pertama pada tanggal 6 Juli 2004.
- b. Pasangan Calon berdasarkan Pasal 5 ayat (4) UU 23/2003 diusulkan oleh Parpol atau Gabungan Parpol Peserta Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD Tahun 2004 yang memperoleh minimal 15% kursi DPR (jumlah kursi DPR 550) atau 20% dari perolehan suara sah secara nasional dalam Pemilu Anggota DPR Tahun 2004 (113.498.755 suara). Berdasarkan ketentuan tersebut muncullah lima Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 yang ditetapkan dengan Keputusan KPU No. 36 Tahun 2004 tanggal 22 Mei 2004 sbb.:
  - 1) H. Wiranto, SH dan Ir. H. Salahuddin Wahid yang diusung oleh Partai Golongan Karya (Partai Golkar);
  - 2) Hj. Megawati Soekarnoputri dan KH. A. Hasyim Muzadi yang diusung oleh Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP);
  - 3) Prof. Dr. H.M. Amien Rais dan Dr. Ir. H. Siswono Yudo Husodo yang diusung oleh Partai Amanat Nasional (PAN);
  - 4) H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla yang diusung oleh Partai Demokrat (PD), PKP, PBB, dan PKS;
  - 5) Dr. H.Hamzah Haz dan H. Agum Gumelar, M.Sc. yang diusung oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP);

c. Data Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Pertama adalah sbb.:

- 1) Jumlah Pemilih Terdaftar (JPT) berdasarkan DPT dan pemilih dari TPS lain (1.524.138): 152.534.922 (75.988.899/L; 76.546.023/P);
- 2) JPT yang menggunakan hak pilih berdasarkan DPT: 119.769.706 (58.702.028/L; 61.067.678);
- 3) JPT yang tak menggunakan hak pilih berdasarkan DPT: 31.241.078 (16.301.537/L; 14.939.541/P);
- 4) Jumlah penyelenggara: 567.511 TPS, 70.669 PPS, 5.106 PPK, 440 KPU kabupaten/kota, dan 32 KPU provinsi;
- 5) Jumlah suara sah: 118.656.868; jumlah suara tidak sah: 2.636.976;
- 6) Hasil perolehan suara Pasangan Calon:
  - a) Wiranto-Salahuddin Wahid : 26.286.788 suara;
  - b) Megawati Soekarnoputri-Hasyim Muzadi : 31.569.104 suara;
  - c) H.M. Amien Rais-Siswono Yudo Husodo : 17.392.931 suara;
  - d) Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla : 39.838.184 suara;
  - e) Hamzah Haz-Agum Gumelar : 3.569.861 suara;
- 7) Pasangan Calon yang masuk ke Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua: Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono - HM.Jusuf Kalla dan Pasangan Megawati Soekarnoputri - KH. A. Hasyim Muzadi (Keputusan KPU No. 79/SK/KPU/Tahun 2004 tanggal 26 Juli 2004).

d. Data Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua:

- 1) Jumlah Pemilih Terdaftar (JPT) berdasarkan DPT dan pemilih dari TPS lain (1.621.000): 152.246.184 (75.870.056/L; 76.376.128/P);
- 2) JPT yang menggunakan hak pilih berdasarkan DPT: 115.041.705 (56.050.843/L; 58.990.862/P);
- 3) JPT yang tak menggunakan hak pilih berdasarkan DPT: 35.583.479 (18.773.150/L; 16.810.329/P);
- 4) Jumlah penyelenggara: 565.515 TPS; 70.682 PPS; 5.111 PPK; 440 KPU kabupaten/kota; dan 32 KPU provinsi;
- 5) Jumlah suara sah: 114.257.054; jumlah suara tidak sah: 2.405.651;
- 6) Hasil perolehan suara Pasangan Calon Keputusan KPU No. 98/SK/KPU/Tahun 2004 tanggal 4 Oktober 2004):
  - a) Megawati-Hasyim Muzadi : 44.990.704 suara;
  - b) Susilo B. Yudhoyono-Jusuf Kalla : 69.266.350 suara;
- 7) Presiden dan Wakil Presiden Terpilih: H. Susilo Bambang Yudhoyono dan Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla.

**2. Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009.**

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 diselenggarakan di bawah pengaturan UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden (selanjutnya disebut UU 42/2008) sebagai berikut:

- a. Pemungutan suara diselenggarakan sesudah selesainya Pemilu Anggota DPR, DPD, dan DPRD, tepatnya pada tanggal 8 Juli 2009.

- b. Penyelenggara Pemilu: KPU; 33 KPU Provinsi; 471 KPU Kabupaten/Kota; 6.473 PPK; 76.515 PPS/117 PPLN; dan 449.804 TPS/321 TPSLN.
- c. Pasangan calon berdasarkan Pasal 9 UU 42/2008 diusulkan oleh Partai Politik atau Gabungan Partai Politik Peserta Pemilu Anggota DPR yang minimal memperoleh 20% jumlah kursi DPR, yakni 115 kursi (jumlah kursi DPR 560) atau 25% jumlah suara sah nasional Pemilu Anggota DPR (Jumlah suara sah nasional Pemilu Anggota DPR 2009: 104.099.785 suara). Berdasarkan ketentuan tersebut terdapat tiga pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009 yang ditetapkan dengan Keputusan KPU 295/2009 tanggal 29 Mei 2009 *juncto* Keputusan KPU 297/2009 tanggal 30 Mei 2009 dengan Nomor Urut sebagai berikut:
- 1) Megawati Soekarnoputri dan Prabowo Subianto, diusung oleh koalisi PDIP dan Partai Gerindra;
  - 2) Dr. Susilo Bambang Yudhoyono dan Prof. Dr. Boediono, yang diusung oleh PD, PKS, PAN, PPP, PKB, dll;
  - 3) M. Jusuf Kalla dan H. Wiranto, yang diusung PG dan Hanura.
- d. Data dan Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 sbb.:
- 1) Jumlah pemilih dalam DPT: 176.375.196 (87.643.186/L; 87.584.350/P);
  - 2) Jumlah yang menggunakan hak pilih: 127.165.035 (61.797.361/L; 65.014.034/P);
  - 3) Jumlah yang tidak menggunakan hak pilih: 49.212.161 (25.836.634/L; 22.579.507/P);

- 4) Jumlah Pemilih tambahan: 438.050; memakai KTP: 382.540;
- 5) Jumlah suara sah: 121.504.481; jumlah suara tidak sah: 6.479.144;
- 6) Hasil Perolehan Suara Pasangan Calon (Keputusan KPU 365/2009 tanggal 25 Juli 2009):
  - a) Megawati Soekarnoputri - Prabowo Subianto: 32.548.105 suara (26,79%);
  - b) Dr. H. Susilo Bambang Yudhoyono - Prof. Dr. Boediono: 73.874.562 suara (60,80%);
  - c) H.M. Jusuf Kalla - H.Wiranto: 15.081.814 suara (12,41%);
- 7) Pasangan Calon Presiden dan Wakil Presiden Terpilih (Keputusan KPU No. 373/Kpts/KPU/Tahun 2009 tanggal 18 Agustus 2009): Dr. Susilo Bambang Yudhoyono dan Prof. Dr. Boediono.

### **C. PHPU Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 dan Tahun 2009**

Sebagaimana telah dikemukakan di atas, perubahan mekanisme pemilihan Presiden dan Wakil Presiden dari cara tidak langsung oleh MPR ke cara langsung oleh rakyat membawa konsekuensi terjadinya perselisihan mengenai hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden yang harus diperiksa, diadili, diputus secara final dan mengikat oleh MK.

Berdasarkan Pasal 74 sampai dengan Pasal 79 UU No. 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (disingkat UU MK),



mekanisme peradilan PHPU Presiden dan Wakil Presiden di MK adalah sebagai berikut:

- a. Pengertian PHPU Presiden dan Wakil Presiden adalah perselisihan antara Peserta Pemilu dan Penyelenggara Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
- b. Para Pihak (*Subjectum Litis*) dalam PHPU Presiden dan Wakil Presiden:
  - 1) Pemohon adalah Pasangan Calon sebagai Peserta Pemilu;
  - 2) Termohon adalah KPU sebagai Penyelenggara Pemilu;
  - 3) Pihak Terkait adalah Pasangan Calon selain Pemohon.
- c. Objek perselisihan (*objectum litis*) PHPU Presiden dan Wakil Presiden adalah penetapan dan pengumuman penghitungan suara Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden secara nasional oleh KPU yang mempengaruhi i) dapat tidaknya pasangan calon masuk Pemilu Putaran Kedua atau ii) terpilihnya pasangan calon sebagai Presiden dan Wakil Presiden.
- d. Prosedur beracara:
  - 1) Permohonan keberatan diajukan dalam jangka waktu 3 x 24 jam sejak KPU menetapkan dan mengumumkan secara nasional hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden;
  - 2) permohonan diajukan oleh pasangan calon atau kuasa hukumnya secara tertulis dalam bahasa Indonesia rangkap 12 belas;
  - 3) dalam *posita* harus diuraikan dengan jelas kesalahan dalam penghitungan suara oleh KPU dan penghitungan suara yang benar menurut pemohon;

- 4) dalam *petitum* harus berisi permintaan pembatalan penetapan KPU dan penghitungan suara yang benar;
- 5) permohonan harus disertai bukti-bukti pendukung antara lain: bukti surat, keterangan saksi dan ahli, dan dokumen lainnya;
- 6) persidangan dilakukan terbuka untuk umum oleh pleno hakim konstitusi dengan agenda: penjelasan permohonan, jawaban termohon (KPU), keterangan pihak terkait, dan pembuktian;
- 7) putusan paling lama dalam 14 hari kerja sejak permohonan diregistrasi dan diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum dengan tiga kemungkinan amar putusan: i. permohonan tidak dapat diterima apabila tidak memenuhi ketentuan mengenai kewenangan MK, *legal standing* pemohon, dan tenggat; ii. permohonan ditolak apabila tidak terbukti beralasan; atau iii. Permohonan dikabulkan apabila terbukti beralasan;
- 8) KPU beserta jajarannya wajib melaksanakan Putusan MK.

Dalam praktik, terkait dengan *objectum litis*, MK tidak hanya terpaku pada hasil Pemilu sebagaimana ketentuan Undang-Undang, melainkan juga memeriksa berbagai pelanggaran dalam proses Pemilu apakah pelanggaran dimaksud bersifat terstruktur, sistematis, dan masif sehingga bertentangan dengan asas-asas Pemilu yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil (Luber dan Jurdil) yang diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Pendirian MK ini berakibat

dimungkinkannya pemungutan suara ulang dan/atau penghitungan suara ulang dalam Pemilu.

### ***1. PHPU Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004***

Terhadap Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 yang ditetapkan dan diumumkan oleh KPU pada tanggal 26 Juli 2004 yang menyatakan bahwa pasangan calon yang berhasil masuk ke Putaran Kedua adalah Pasangan Calon Susilo Bambang Yudhoyono - Jusuf Kalla dan Megawati Soekrnoputri - A. Hasyim Muzadi terdapat permohonan keberatan dari pasangan calon Wiranto - Salahuddin Wahid yang diajukan ke MK dan terdaftar dalam register Perkara No. 062/PHPU.B-II/2004.

Dalam pokok perkara, Pemohon mendalilkan hal-hal yang menurut Pemohon bersifat kualitatif dan bersifat kuantitatif. Hal-hal yang bersifat kualitatif berkaitan dengan adanya penyimpangan-penyimpangan oleh KPU (perbedaan tentang jumlah TPS, PPS, PPK, jumlah pemilih menurut SK KPU No. 39 Tahun 2004 dengan SK. KPU No. 79/SK/KPU/Tahun 2004, sistem pelaporan KPU Provinsi yang tidak sinkron), adanya PPS yang menerbitkan 2 versi berita acara rekapitulasi penghitungan suara), keluarnya Surat Edaran KPU No. 1151/15/VII/2004 tanggal 5 Juli 2004 perihal 'Surat Suara Sah' yang hanya ditandatangani Drs. Anas Urbaningrum, MA atas nama Ketua KPU yang diikuti Surat KPU no. 1152/15/VII/2004 tentang Penghitungan Ulang Surat Suara di TPS oleh KPPS yang menimbulkan ketidakpastian hukum, masalah intimidasi di PTPN XII Banyuwangi, dan masalah TNP (Tabulasi Nasional

Pemilu) penghitungan suara berbasis teknologi informasi (IT) yang menyesatkan dan penuh keanehan. Sedangkan hal yang bersifat kuantitatif Pemohon mendalilkan hilangnya suara Pemohon sebesar 5.433.660 yang tersebar di 26 provinsi.

Terhadap dalil Pemohon yang bersifat kualitatif dan kuantitatif tersebut Mahkamah berpendapat sebagai berikut:

**a. Pertimbangan yang bersifat kualitatif:**

- Bahwa Mahkamah sebagai pengawal konstitusi berwenang menjaga agar secara kualitatif Pemilu berlangsung sesuai dengan prinsip-prinsip yang telah digariskan oleh Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD 1945 yang intinya menentukan bahwa “Pemilu dilaksanakan secara langsung, umum, **bebas, rahasia, jujur, dan adil**, serta diselenggarakan oleh KPU yang bersifat nasional, tetap, dan **mandiri**”;
- Bahwa persoalannya adalah apakah berbagai hal yang bersifat kualitatif yang didalilkan oleh Pemohon telah menyebabkan terjadinya pelanggaran terhadap prinsip-prinsip Pemilu yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD 1945 yang juga diadopsi oleh Pasal 2 dan Pasal 9 ayat (1) UU Pilpres.
- Bahwa berbagai hal yang bersifat kualitatif yang didalilkan oleh Pemohon sebenarnya telah disediakan mekanisme penyelesaiannya oleh UU Pilpres, baik pada setiap tahapan penyelenggaraan Pemilu, mulai dari pendaftaran pemilih sampai dengan penetapan hasil Pemilu, maupun pada setiap jenjang penyelenggara Pemilu, mulai dari KPPS, PPS, PPK, KPU Kabupaten/Kota, KPU Propinsi sampai

KPU. Mekanisme dimaksud akan berjalan apabila peserta Pemilu mengajukan keberatan yang harus mendapat tanggapan dan ditangani oleh Panitia Pengawas Pemilu (Panwaslu), KPU, dan aparat penyidik;

- Bahwa kedudukan Mahkamah dalam sengketa Pemilu bukanlah sebagai lembaga peradilan banding atau kasasi dari berbagai sengketa yang terkait Pemilu yang sudah disediakan mekanisme penyelesaiannya dalam bentuk *sectoral and local legal remedies*, melainkan sebagai lembaga peradilan pada tingkat pertama dan terakhir **perselisihan hasil Pemilu** Presiden dan Wakil Presiden yang ditetapkan dan diumumkan oleh KPU (*vide* Pasal 85 dan Pasal 68 UU Pilpres, juga Pasal 74 ayat 2 huruf b dan Pasal 75 UUMK), sehingga memang berkaitan dengan hal yang bersifat kuantitatif, yaitu angka signifikan hasil akhir Pemilu. Sedangkan yang bersifat kualitatif hanya apabila prinsip-prinsip Pemilu yang ditentukan oleh UUD 1945 sebagaimana telah dikemukakan di atas dilanggar;
- Bahwa menurut Mahkamah dalil-dalil Pemohon yang bersifat kualitatif belumlah merupakan pelanggaran terhadap prinsip-prinsip Pemilu yang tercantum dalam Pasal 22E ayat (1) dan (5) UUD 1945 dan secara kuantitatif mempengaruhi signifikansi angka perolehan suara Pemohon untuk dapat lolos ke putaran kedua Pemilu Presiden dan Wakil Presiden. Akan tetapi, Mahkamah juga berpendapat bahwa hal-hal yang bersifat kualitatif yang didalilkan oleh Pemohon sudah sepantasnya harus menjadi perhatian KPU guna perbaikan penyelenggaraan

Pemilu Presiden dan Wakil Presiden pada putaran kedua, termasuk saran masukan yang dikemukakan ahli Roy Suryo mengenai penghitungan melalui teknologi informasi, yang menurut ahli hasil yang disajikan tidak dapat diuji banding dengan hasil manual, karena data yang masuk terlebih dahulu diolah oleh KPU. Bahwa terlepas dari ketentuan yang menyatakan bahwa data yang dipakai KPU adalah data manual, akan tetapi Mahkamah berpendapat bahwa penghitungan suara nasional yang berbasis teknologi informasi melalui <http://tnp.kpu.go.id> sejak 5 Juli 2004 adalah suatu niat baik dari KPU guna mewujudkan hak konstitusional publik atas informasi (*right to be informed*) tentang hasil pemilu, namun hendaknya penggunaan teknologi informasi ini tidak menggiring opini publik yang tidak fair bagi peserta Pemilu (termasuk Pemohon) dalam proses penghitungan manual yang sedang berlangsung. Menurut Mahkamah sebaiknya penyelenggaraan TNP berbasis TI dilakukan oleh pihak di luar KPU guna menghindari kerancuan dengan penggunaan data manual;

- Bahwa terhadap pendapat ahli Prof. Dr. Harun Alrasid, S.H. yang menyatakan bahwa Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tidak sah karena UU Pilpres tidak sah mengingat tidak sesuai dengan Pasal 22E UUD 1945, meskipun pendapat tersebut tidak relevan dengan materi permohonan *a quo* karena termasuk ranah pengujian UU terhadap UUD, namun guna mencegah timbulnya kebingungan masyarakat dan polemik yang tidak perlu,

Mahkamah memandang bahwa pendapat tersebut hanya didasarkan atas metode penafsiran semantik-literal yang hanya merupakan penafsiran pembuka yang harus dilengkapi dengan penafsiran sistematis dan pendekatan komprehensif terhadap konstitusi, sebab jika tidak, penafsiran demikian akan menyebabkan konstitusi menjadi sangat rigid dan sempit, sehingga tidak dapat memenuhi kebutuhan praktek ketatanegaraan;

- Bahwa dalil Pemohon yang menyatakan bahwa Surat KPU No. 1151/15/VII/2004 dan Surat KPU No. 1152/15/VII/2004 keduanya bertanggal 5 Juli 2004 telah menimbulkan inkonsistensi dalam penghitungan suara, Mahkamah menyadari bahwa kedua surat tersebut telah menimbulkan kontroversi yuridis tentang kualifikasi suara sah, namun bukanlah kewenangan Mahkamah untuk menilainya, dan saat ini hal tersebut sedang diuji oleh Mahkamah Agung, sedangkan implikasi surat tersebut yang dianggap merugikan perolehan suara permohonan akan dikemukakan dalam pertimbangan kuantitatif;
- Bahwa berdasarkan pertimbangan tersebut di atas dan berdasarkan ketentuan Pasal 70 UU Pilpres, maka permohonan Pemohon agar KPU melakukan penghitungan suara ulang secara nasional tidaklah cukup beralasan.

#### **b. Pertimbangan yang bersifat kuantitatif:**

Bahwa mengenai hal-hal yang bersifat kuantitatif, Pemohon mendalilkan kehilangan perolehan suara sebanyak

5.433.660 suara yang tersebar di 26 provinsi sbb.: 1) Jawa Barat: 1.038.855 suara; 2) Jawa Tengah: 752.552 suara; 3) Jawa Timur: 768.339 suara; 4) Banten: 466.045 suara; 5) Sumatera Selatan: 963.661 suara; 6) DKI Jakarta: 348.878 suara; 7) Riau: 145.991 suara; 8) Kepulauan Riau: 250.746 suara; 9) Nangroe Aceh Darussalam 131.911 suara; 10) Sulawesi Selatan: 224.881 suara; 11) Kalimantan Timur: 37.411 suara; 12) Nusa Tenggara Timur: 5.306 sura; 13) Sulawesi Utara: 32.126 suara; 14) Irian Jaya Barat: 25.895 suara; 15) Kalimantan Selatan: 21.228 suara; 16) Jambi: 19.705 suara; 17) Nusa Tenggara Barat: 16.965 suara; 18) Bangka Belitung: 15.912 suara; 19) Kalimantan Tengah: 6.420 suara; 20) Maluku Utara: 5.519 suara; 21) Gorontalo: 4.084 suara; 22) Kalimantan Barat: 5.306 suara; 23) Bali: 7.983 suara; 24) Sulawesi Tengah: 10.206 suara; 25) Sulawesi Tenggara: 33.882 suara; dan 26) D.I.Yogyakarta: 64.364 suara.

Berdasarkan pemeriksaan bukti-bukti di persidangan, baik bukti berupa surat maupun keterangan para saksi, ternyata Pemohon tidak berhasil membuktikan kebenaran dalil-dalilnya, sehingga klaim Pemohon yang bersifat kuantitatif secara keseluruhan tidak terbukti.

Dengan demikian, dalil-dalil Pemohon, baik yang bersifat kualitatif maupun yang bersifat kuantitatif oleh Mahkamah dinilai tidak beralasan, sehingga dalam Putusan yang diucapkan pada tanggal 9 Agustus 2004 permohonan Pemohon dinyatakan ditolak untuk seluruhnya. Namun demikian, MK juga memberikan catatan penting bahwa hal-hal yang bersifat kualitatif yang didalilkan oleh Pemohon agar mendapat



perhatian KPU untuk diperbaiki pada penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua.

Berdasarkan Putusan MK tersebut maka yang berhak mengikuti Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua adalah pasangan calon Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla dan Megawati Soekarnoputri – Hasyim Muzadi.

Pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran Kedua tidak terdapat permohonan PHPU dari pasangan calon yang kalah, yaitu Megawati Soekarnoputri – Hasyim Muzadi, sehingga kemudian KPU menetapkan Pasangan Calon Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla sebagai Presiden dan Wakil Presiden terpilih tahun 2004 – 2009 yang kemudian dilantik oleh MPR pada tanggal 20 Oktober 2004.

## ***2. PHPU Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2009.***

Terhadap penetapan dan pengumuman secara nasional oleh KPU mengenai Hasil Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2009 pada tanggal 25 Juli 2009 terdapat dua permohonan PHPU ke MK yang diregistrasi dalam Perkara No. 108/PHPU.B-VII/2009 yang diajukan oleh pasangan Jusuf Kalla – Wiranto (Pemohon I) dan Perkara No. 109/PHPU.B-VII/2009 yang diajukan oleh pasangan Megawati Soekarnoputri – Prabowo Subianto (Pemohon II).

Baik Pemohon I maupun Pemohon II mendalilkan permohonannya pada hal-hal yang bersifat kualitatif dan kuantitatif. Hal-hal yang bersifat kualitatif berkaitan dengan a) kekacauan masalah Daftar Pemilih Tetap (DPT), b) bantuan atau kerjasama dengan *International Foundation for Electoral System*

(IFES), c) regrouping Tempat Pemungutan Suara (TPS) dari 5.119 berkurang menjadi hanya 4.500 TPS; dan d) berbagai pelanggaran Pemilu yang dilakukan oleh Penyelenggara Pemilu, seperti ketidaknetralan KPU melalui spanduk tata cara penyontrengan, surat suara yang sudah dicontreng lebih dahulu, beredarnya formulir model C1-PPWP ilegal sebelum pemungutan suara, manipulasi perolehan suara (penggelembungan dan pengembosan suara), politik uang (*money politics*), dan sebagainya. Adapun hal-hal yang bersifat kuantitatif, Pemohon I mendalilkan perolehan suaranya hilang sebanyak 24.150.000 suara, sehingga seharusnya perolehan suaranya sebanyak  $15.231.814 + 24.150.000 = 39.231.814$  suara, sedangkan perolehan suara pasangan Susilo Bambang Yudhoyono - Budiono dinilai telah digelembungkan sebanyak 25.303.054 suara, sehingga seharusnya hanya berjumlah 48.571.408 suara (40,36%) dan harus dilakukan Pemilu Putaran Kedua yang diikuti oleh pasangan Susilo Bambang Yudhoyono - Budiono dan Jusuf Kalla - Wiranto. Sementara itu, Pemohon II untuk hal-hal yang bersifat kuantitatif mendalilkan bahwa terjadi penggelembungan suara pasangan SBY - Boediono di 25 provinsi sebanyak 28.658.634 suara, sehingga jumlah suara SBY - Boediono seharusnya hanya sebanyak 45.215.927 suara, bukan 73.874.562 suara dan harus dilakukan Pemilu Putaran Kedua dengan peserta pasangan Susilo Bambang Yudhoyono - Boediono dan Megawati Soekarnoputri - Prabowo Subianto.

Dengan demikian, berdasarkan dalil-dalil yang bersifat kualitatif, baik Pemohon I maupun Pemohon II menuntut Pemilu

Ulang, sedangkan atas dasar dalil-dalil yang bersifat kuantitatif masing-masing mengklaim berhak masuk Pemilu Putaran Kedua.

Setelah melalui persidangan MK mulai tanggal 4 Agustus 2009 dengan mendengarkan keterangan para Pemohon, jawaban KPU, keterangan Pihak Terkait (Pasangan SBY - Boediono), memeriksa bukti-bukti surat dari para pihak, dan mendengarkan keterangan ahli dan saksi dari para Pemohon, MK memutuskan dari dua perkara yang digabungkan pemeriksaan dan putusannya tersebut pada tanggal 12 Agustus 2009. Meskipun MK menilai bahwa dalil-dalil yang bersifat kualitatif sebagian ada yang terbukti, namun belum/tidak cukup serius, karena tidak dilakukan secara terstruktur, sistematis, dan masif, melainkan hanya sporadis, sehingga tidak menciderai prinsip-prinsip Pemilu yang "Luber dan Jurdil" dan karenanya juga tidak menyebabkan Pemilu tidak sah. Sementara itu, mengenai dalil-dalil yang bersifat kuantitatif, MK berkesimpulan bahwa para Pemohon tidak dapat membuktikan, sehingga permohonan Pemohon I dan Pemohon II ditolak untuk seluruhnya.

Meskipun MK menolak permohonan para Pemohon, namun MK juga menilai bahwa penyelenggaraan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden masih banyak kekurangan dan ketidaksempurnaan yang disebabkan oleh berbagai faktor, antara lain buruknya UU 42/2008 sebagai aturan main Pemilu, lemah dan kurangberdayaan Badan Pengawas Pemilu beserta jajarannya, kurang profesionalnya penyelenggara Pemilu, kurangnya kesadaran hukum warga negara sebagai pemilih, dan belum membudayanya secara elegan menerima suatu kekalahan serta meraih kemenangan dengan cara elegan pula.

## D. Penutup

Dari uraian mengenai Pemilu dan PHPU Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dan tahun 2009 di atas dapat dikemukakan beberapa catatan perbandingan dan rekomendasi pemikiran sebagai berikut:

### A. Beberapa catatan perbandingan:

1. Secara kualitatif, baik pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 maupun pada tahun 2009, diwarnai oleh berbagai kecurangan dan pelanggaran Pemilu, meskipun belum dapat dikualifikasikan sebagai pelanggaran serius yang bersifat terstruktur, sistematis, dan masif, sehingga tidak mengganggu keabsahan Pemilu. Selain itu, Pemilu juga berlangsung secara aman dan damai, meskipun berbagai ketegangan politik sempat terjadi, baik sebelum, selama, dan sesudah berlangsungnya Pemilu. Masih banyaknya kecurangan dan pelanggaran Pemilu juga disebabkan lemahnya pengawasan Pemilu.
2. Secara kuantitatif, Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 dan tahun 2009 menunjukkan gambaran sebagai berikut:
  - a. Dalam rentang waktu 5 (lima) tahun (2004 – 2009) jumlah pemilih terdaftar naik dari 152.534.922 orang (Pemilu Putaran Pertama) dan 152.246.184 (Pemilu Putaran Kedua) pada tahun 2004 menjadi 176.375.196 orang, atau naik sebesar 23.840.274/24.129.012 (16%).
  - b. Baik pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden Putaran pertama dan Putaran Kedua pada tahun 2004, maupun

- pada tahun 2009, jumlah pemilih perempuan lebih banyak dari pada laki-laki.
- c. Naiknya ambang batas persyaratan bagi partai politik/gabungan partai politik untuk mengusulkan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden (*presidential threshold*) dari 15% perolehan kursi DPR (2004) menjadi 20% (2009) atau 20% perolehan suara sah Pemilu DPR (2004) menjadi 20% (2009) berakibat hanya ada satu partai politik (Partai Demokrat) yang memenuhi syarat mengusulkan pasangan calon tanpa koalisi dan menurunnya jumlah pasangan calon dari lima pasangan calon pada tahun 2004 menjadi hanya tiga pasangan calon pada tahun 2009.
  - d. Jumlah pemilih terdaftar yang tidak menggunakan hak pilihnya alias “Golongan Putih” (Golput) pada Pemilu Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 sebesar 20% (Putaran Pertama) dan 23% (Putaran Kedua), sedangkan pada tahun 2009 naik menjadi 28%.
  - e. Persentase perolehan suara Pasangan Calon sebagai pemenang Pemilu pada tahun 2004 (Pasangan Susilo Bambang Yudhoyono – Jusuf Kalla) untuk Pemilu Putaran Pertama 34% dan untuk Putaran Kedua sebesar 61%, sedangkan pada Pemilu tahun 2009 raihan perolehan suara pemenang Pemilu (Susilo Bambang Yudhoyono-Boediono sebesar 60,80%.
3. Perselisihan Hasil Pemilu (PHPU) Presiden dan Wakil Presiden yang diselesaikan oleh Mahkamah Konstitusi (MK) pada tahun 2004 ada satu permohonan (dengan 26

kasus penggelembungan suara), sedangkan pada tahun 2009 ada dua permohonan (dengan 25 kasus penggelembungan suara), namun semua permohonan ditolak.

4. Baik pada PHPU Presiden dan Wakil Presiden tahun 2004 maupun 2009, MK dalam mengadili tidak hanya terpaku pada perselisihan yang bersifat kuantitatif atau angka-angka hasil perolehan suara Peserta Pemilu yang ditetapkan oleh KPU, melainkan mempertimbangkan juga hal-hal yang bersifat kualitatif yang terkait dengan proses Pemilu.
5. Penyelesaian perkara PHPU Presiden dan Wakil Presiden oleh MK lebih singkat waktunya, yakni hanya 7 (tujuh) hari kerja, dari pada tenggang waktu yang ditentukan oleh Undang-Undang, yakni 14 hari kerja, sejak permohonan keberatan diregistrasi di Kepaniteraan MK dan putusannya diterima oleh semua pihak.

#### B. Beberapa rekomendasi pemikiran:

1. Perlu dipertimbangkan kemungkinan Pemilu Legislatif (untuk memilih anggota DPR, DPD, dan DPRD) dilasanakan secara serentak atau bersamaan dengan Pemilu Presiden dan Wakil Presiden sebagaimana yang sesungguhnya dimaksud oleh Pasal 6A ayat (2) *juncto* Pasal 22E ayat (2) UUD 1945. Sebagai konsekuensinya, diperlukan revisi atas UU 42/2008, khususnya yang berkaitan dengan ketentuan “*presidential threshold*” yang

tidak relevan lagi dan juga berkaitan dengan waktu penyelenggaraan pemungutan suara.

2. Perlu penguatan (*empowering*) peranan Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) beserta seluruh jajaran di bawahnya, agar pengawasan seluruh pelaksanaan tahapan Pemilu dapat berlangsung secara efektif, sehingga berbagai pelanggaran Pemilu, baik pelanggaran administrasi maupun pelanggaran pidana dapat diselesaikan sebelum KPU menetapkan dan mengumumkan hasil Pemilu. Sebagai konsekuensinya revisi terhadap UU No. 22 tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilu tidak dapat dielakkan dan sekaligus juga merupakan penyempurnaan organisasi penyelenggara Pemilu, yakni KPU beserta jajarannya.
3. Ketentuan UU MK (UU 24/2003) yang membatasi kewenangan MK dalam memutus perselisihan hasil pemilu (PHPU) hanya mengenai hasil penghitungan suara (bersifat kuantitatif) tidak sesuai dengan fungsi MK sebagai penjaga Konstitusi, termasuk menjaga agar Pemilu berlangsung sesuai dengan asas pemilu “luber dan jurdil” yang telah diamanatkan oleh Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Terlebih lagi apabila berbagai pelanggaran Pemilu tidak diselesaikan oleh Bawaslu, KPU, dan aparat penegak hukum. Oleh karena itu, perlu revisi terhadap Pasal 74 ayat (2) dan pasal 75 UU MK.

## Referensi:

1. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
2. Undang-Undang No. 23 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden.
3. Undang-Undang No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden.
4. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 062/PHPU.B-II/2004 tanggal 9 Agustus 2004.
5. Putusan Mahkamah Konstitusi No. 108-109/PHPU.B-VII/2009 tanggal 12 Agustus 2009.
6. Keputusan KPU No. 79/SK/KPU/Tahun 2004 tanggal 26 Juli 2004.
7. Keputusan KPU No. 98/SK/KPU/Tahun 2004 tanggal 4 Oktober 2004.
8. Keputusan KPU No. 365/Kpts/KPU/Tahun 2009 tanggal 25 Juli 2009.
9. Keputusan KPU No. 373/Kpts/KPU/Tahun 2009 tanggal 18 Agustus 2009.

*@amf*